

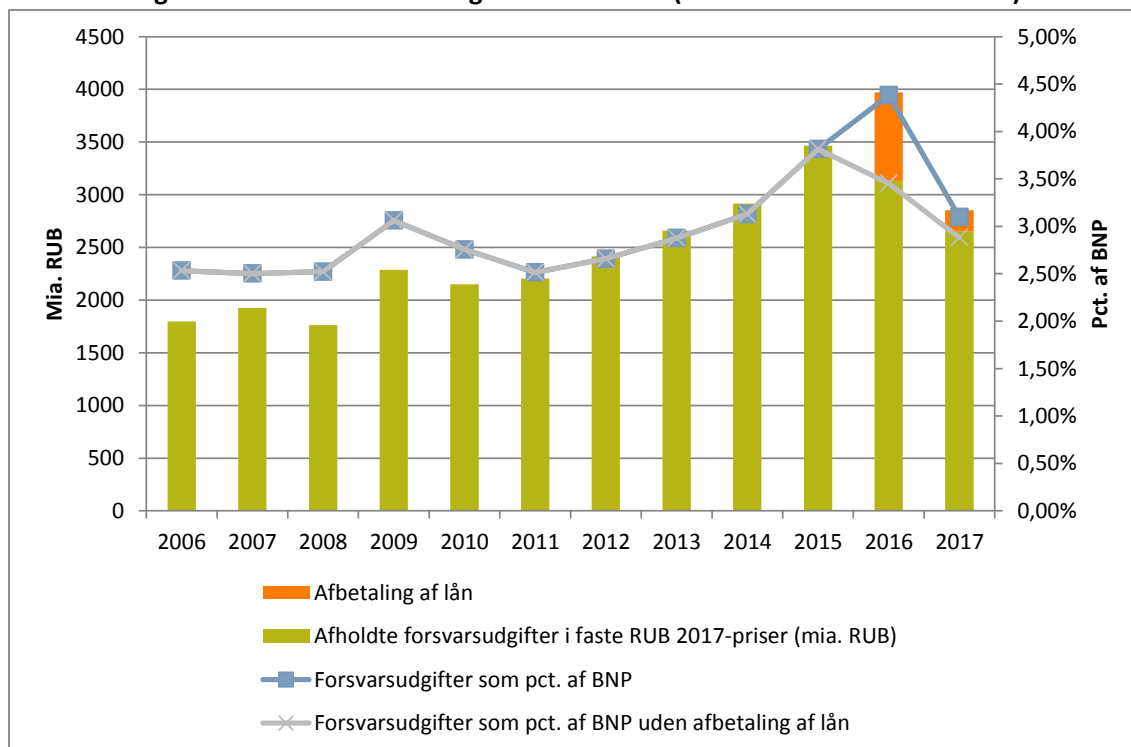
22. august 2018
Dokumentnr.: 102613

Udviklingen i forsvarsbudget og væbnede styrker i Kina og Rusland mellem 2000 og 2017

De russiske forsvarsudgifter er generelt steget over de seneste 18 år

De officielle russiske forsvarsudgifter er fra 2006 til 2017 steget med ca. 60 %, mens forsvarsudgifterne som procent af BNP steg fra ca. 2,5 % til over 3 % (jf. figur 1). Det russiske finansministerium oplyser ikke forsvarsudgifternes størrelse før 2006. Årsagen er sandsynligvis, at tallene ikke er direkte sammenlignelige, da Rusland i 2005 ændrede sin metode til at opgøre det føderale budget. Estimer af forsvarsbudgettet fra Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) for den fulde periode fremgår i figur 3.

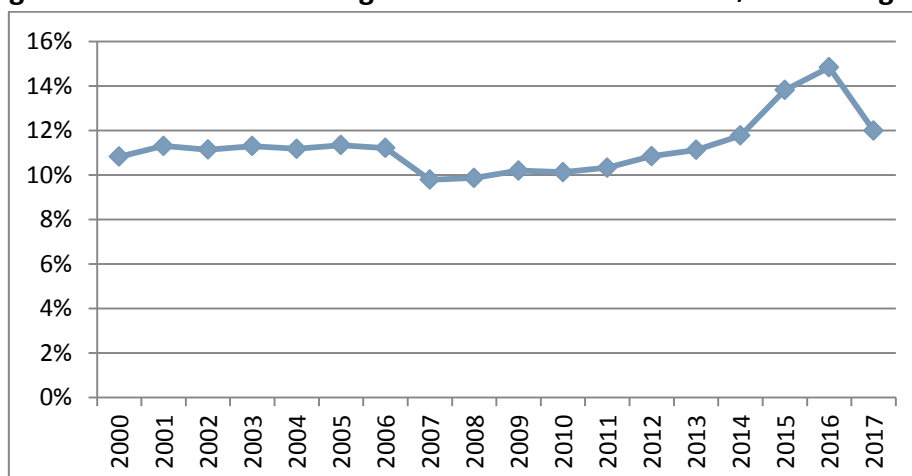
Figur 1. Ruslands forsvarsudgifter 2006-2017 (Ruslands finansministerium)



Kilde: Rosstat for BNP og det russiske finansministerium for forsvarsudgifter (Budgetposten "Nationalt forsvar"). Udgifterne i 2016 var særligt høje på grund af afbetaling af lån i forsvarsindustrien for ca. 800 mia. RUB.

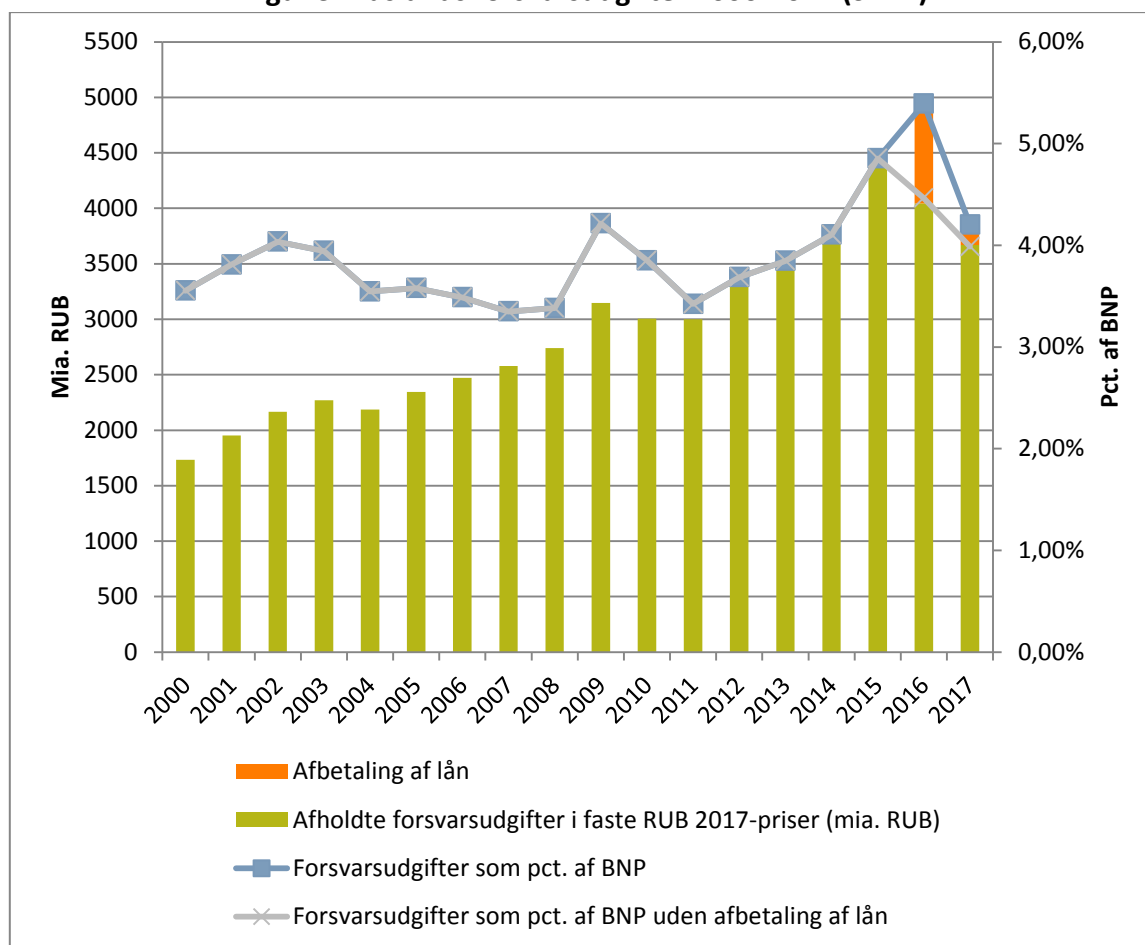
Uanset kilden til informationer om budgettet er der dog tale om en klar stigning i de russiske militære udgifter i perioden trods finanskrisen i 2008-2009 og olieprisens fald i 2014-2017. Udgifter til forsvaret er i perioden blevet opprioriteret i forhold til andre udgifter i det føderale budget (jf. figur 2). Den opadgående tendens i forsvarsudgifterne blev afbrudt i 2017, hvis de officielle tal sammenlignes, eller allerede i 2016 hvis afbetalingen på lån i forsvarsindustrien trækkes fra. I begge år var forsvaret dog en af de få sektorer, der blev tilgodeset med ekstra bevillinger, selvom udgiftsniveauet i forvejen var højere end i årene før 2015. Siden da er de budgetterede forsvarsudgifter stagneret i perioden 2017-2019.

Figur 2. Ruslands forsvarsudgifters andel af de samlede føderale udgifter



Kilde: SIPRI

Figur 3. Ruslands forsvarsudgifter 2000-2017 (SIPRI)



Kilde: Rosstat for BNP og SIPRI for forsvarsudgifter. SIPRI har data, der strækker sig tilbage til år 2000. SIPRI oplyser ikke, hvorfra deres BNP-mål stammer, hvorfor Rosstats BNP-mål er benyttet i denne graf. SIPRI's angivelse af forsvarsudgifterne som pct. af BNP adskiller sig derfor fra de ovenfor angivne, da SIPRI's BNP-mål ikke stemmer overens med Rosstats BNP-mål.

Stor usikkerhed om størrelsen på russiske forsvarsudgifter

Det russiske finansministerium opgør forsvarsudgifterne under budgetposten "Nationalt forsvar". Disse tal danner grundlag for graferne ovenfor. Det er imidlertid meget sandsynligt, at andre budgetposter som f.eks. "National sikkerhed og retshåndhævelse", "National økonomi" og "Sundhed" også dækker udgifter, som i NATO-regi opgøres som forsvarsudgifter, og at de reelle forsvarsudgifter i Rusland dermed er større, end budgetposten "Nationalt forsvar" giver indtryk af. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) medregner i deres estimater af budgettet bl.a. dele af udgifterne under budgetposten "National sikkerhed og retshåndhævelse". Derfor er de russiske forsvarsudgifter ifølge SIPRI større, end det russiske finansministerium oplyser (jf. figur 3).

Det er ikke muligt ud fra det russiske finansministeriums egne tal at opgøre, hvor store udgifterne er til de tre værn, ligesom det heller ikke er muligt at opgøre, hvor stor en andel af budgettet der går til henholdsvis aflønning af personel og materielindkøb samt vedligehold. Årsagen er, at ca. 66

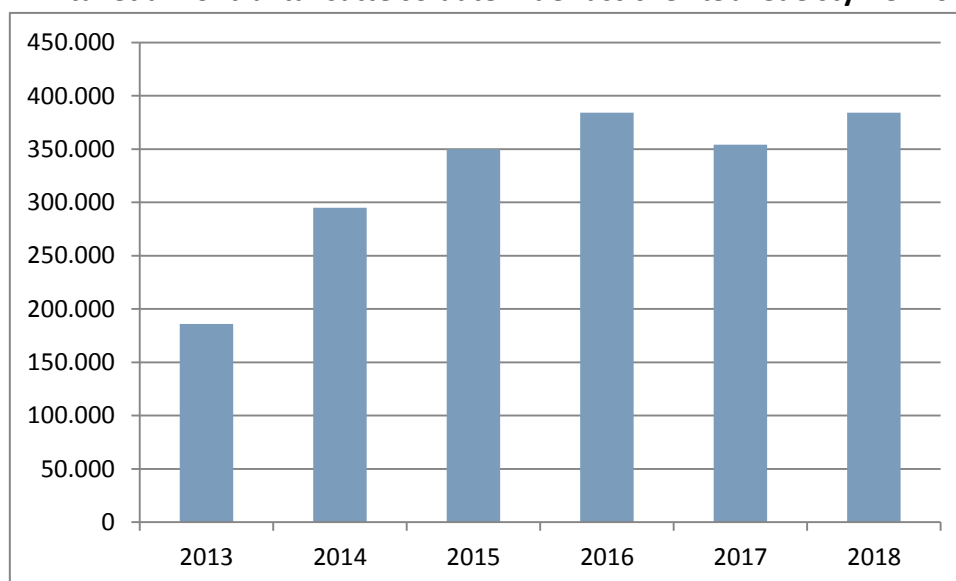
% af forsvarsudgifterne er hemmelige. Det fremgår derfor ikke af underkategorierne i budgettet, hvor store beløb der er afsat til eksempelvis indkøb af nyt materiel eller til hvert af de tre værn.

Udviklingen i Ruslands væbnede styrker

Eftersom Rusland ikke offentliggør tal for fordelingen af udgifter på henholdsvis materiel og personel eller på de forskellige værn, er fordelingen af personel på ansættelsestyper og værn i 2017 beskrevet nedenfor. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at budgettet er fordelt derefter, da oplysninger om lønninger ikke er offentligt tilgængelige.

Ruslands væbnede styrker bestod i 2017 samlet af ca. 884.000 soldater, hvoraf omtrent 250.000 er værnepligtige, ca. 384.000 er kontraktansatte soldater, 220.000 officerer og befalingsmænd samt ca. 30.000 kadetter på Ruslands forskellige militære skoler og akademier. Rusland indkalder værnepligtige to gange om året. I foråret 2017 indkaldte Rusland ca. 147.000, og dette tal faldt allerede i efteråret 2017, hvor der blev indkaldt ca. 134.000 værnepligtige. Med et faldende antal værnepligtige og et stagnerende antal af kontraktansatte ser det ud til, at det samlede antal soldater er stagnerende og muligvis faldende.

Figur 4. Antallet af kontraktansatte soldater i de russiske væbnede styrker 2013-2018

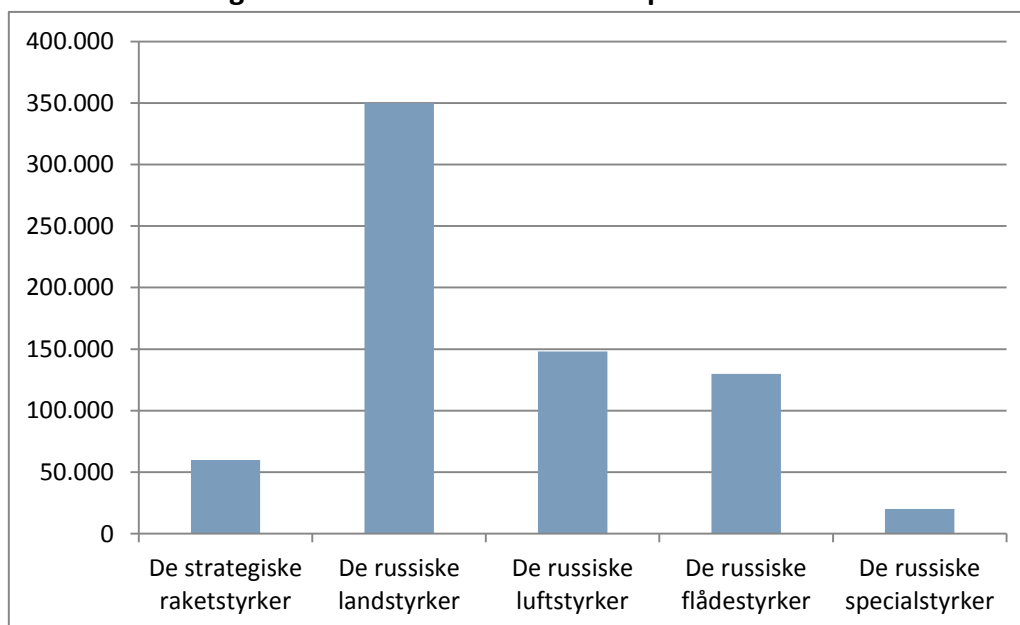


Kilde: The Jamestown Foundation

De russiske væbnede styrker er sammensat af en række forskellige værn, tjenestegrene og enhedstyper. De seneste militære reformer har både ændret værnenes sammensætning og benævnelser. Det samlede styrketal for de landmilitære enheder estimerer USA's militære efterretningstjeneste til ca. 350.000 soldater. Heri er ikke medregnet det russiske modstykke til Hjemmeværnet, Nationalgarden. De russiske specialstyrker er en selvstændig kapacitet under forskellige militære og ikke-militære institutioner. Den største enhed på ca. 10.000 mand er forankret under den russiske militære efterretningstjeneste (GRU). Det samlede antal specialstyrker er estimeret til ca.

20.000 mand. De strategiske raketstyrker er estimeret til ca. 60.000 soldater og styrketallet for flådestyrkerne er estimeret til ca. 130.000 soldater. De russiske luftstyrker er estimeret til ca. 148.000 soldater.

Figur 5. Russiske soldater fordelt på værn i 2017



Kilde: Defence Intelligence Agency

Moderniseringen af Ruslands væbnede styrkers materiel

Moderniseringen af Ruslands væbnede styrker følger den langsigtede Materielinvesteringsplan (SAP), som strækker sig over en 10-årig periode. Den seneste SAP blev ifølge åbne kilder godkendt af præsident Putin i begyndelsen af 2018 og strækker sig fra 2018 til 2027. Planen er hemmelig, men medlemmer af Ruslands ledelse giver ofte offentligheden kendskab til enkelte detaljer i planen. SAP'en for 2018-2027 indebærer ifølge åbne kilder investeringer i materiel for ca. 19.000 mia. RUB. Da inflationen har været betydelig siden 2011, er der derfor tale om et mindre ambitiøst program for de næste 10 år sammenlignet med SAP 2011-2020, der var på ca. 20.000 mia. RUB i 2011-priser. FE har ikke oplysninger om, hvorledes den økonomiske ramme i SAP 2018-2027 er fordelt.

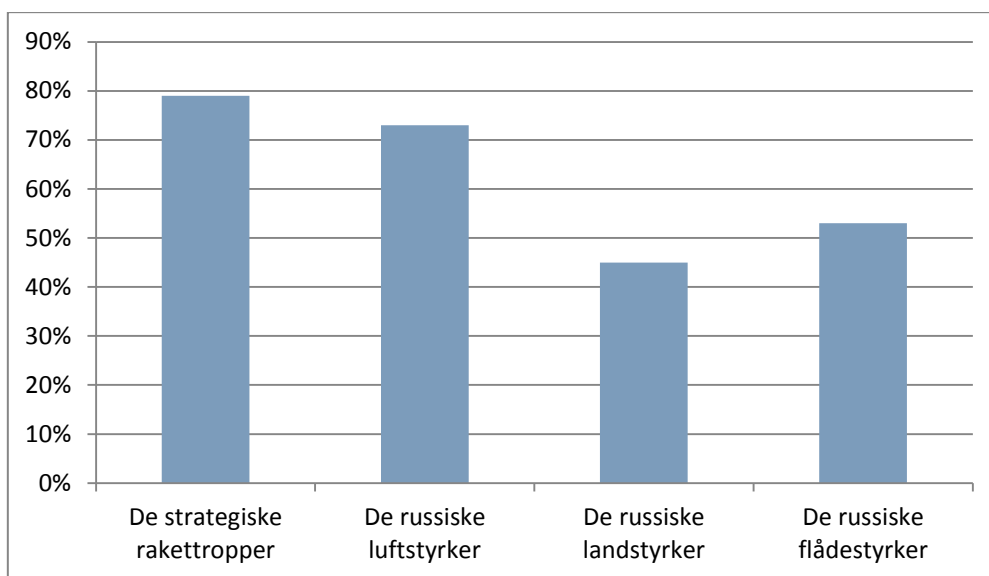
Rusland er godt på vej til at gennemføre materiel modernisering

Selv om moderniseringen af Ruslands væbnede styrker ikke har været helt så omfattende som den russiske ledelse havde håbet, har der stadig været tale om en omfattende modernisering og udskiftning af russisk materiel over de seneste 10 år.

Ved udgangen af 2017 oplyste det russiske forsvarsministerium, at den russiske modernisering har opnået ca. 59 % af de opstillede mål for moderniseringen af de væbnede styrkers materielbeholdninger (jf. figur 6). De russiske luftstyrker har moderniseret omkring 73 % af deres materielbeholdning, mens de strategiske rakettropper vurderes at have moderniseret ca. 79 %. For landstyrker-

nes vedkommende er tallet ca. 45 %, mens flådestyrkernes er ca. 53 %. Tallene udviser både de russiske prioriteringer men identificerer samtidig problemområder, som eksempelvis Ruslands militære industris manglende evne til at udvikle, producere og finde erstatninger på sanktionsbelagt materiel og komponenter.

Figur 6. Moderniseringsgraden af de russiske værns materiel 2017

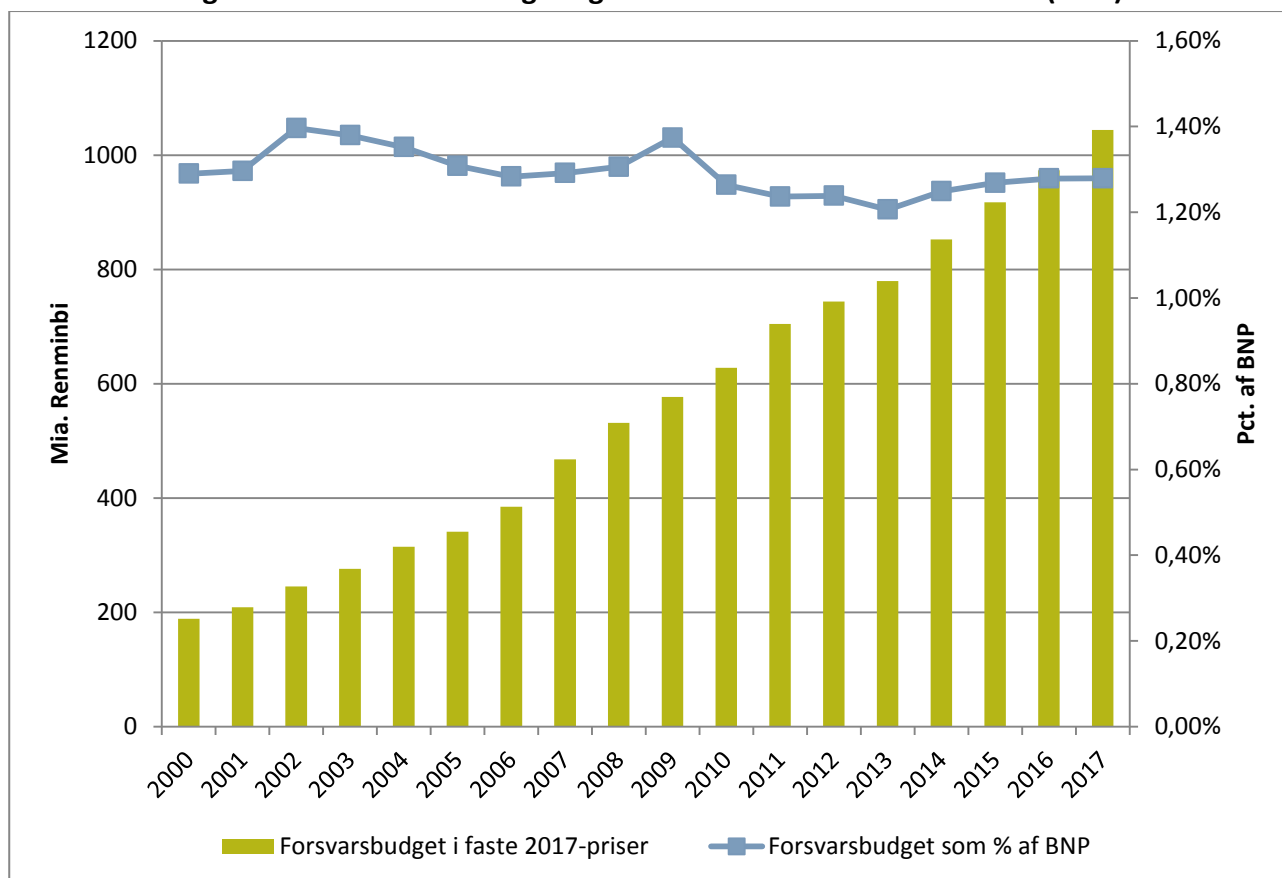


Kilde: Defence Intelligence Agency

Kinas forsvarsudgifter er steget markant siden år 2000

Det kinesiske forsvarsbudget er fra år 2000 til 2017 øget fra 129,75 mia. renminbi til 1044 mia. renminbi (jf. figur 7). Det kinesiske forsvarsbudget indeholder ikke oplysninger om fordelingen på løn, drift og materiel eller fordelingen på værn. Trods væksten i Kinas forsvarsbudget er udgifter til forsvaret som andel af Kinas samlede statsbudget imidlertid faldet mellem 2000 og 2017 (jf. figur 9).

Figur 7. Kinas forsvarsbudget og andelen af BNP fra 2000 til 2017 (Kina)

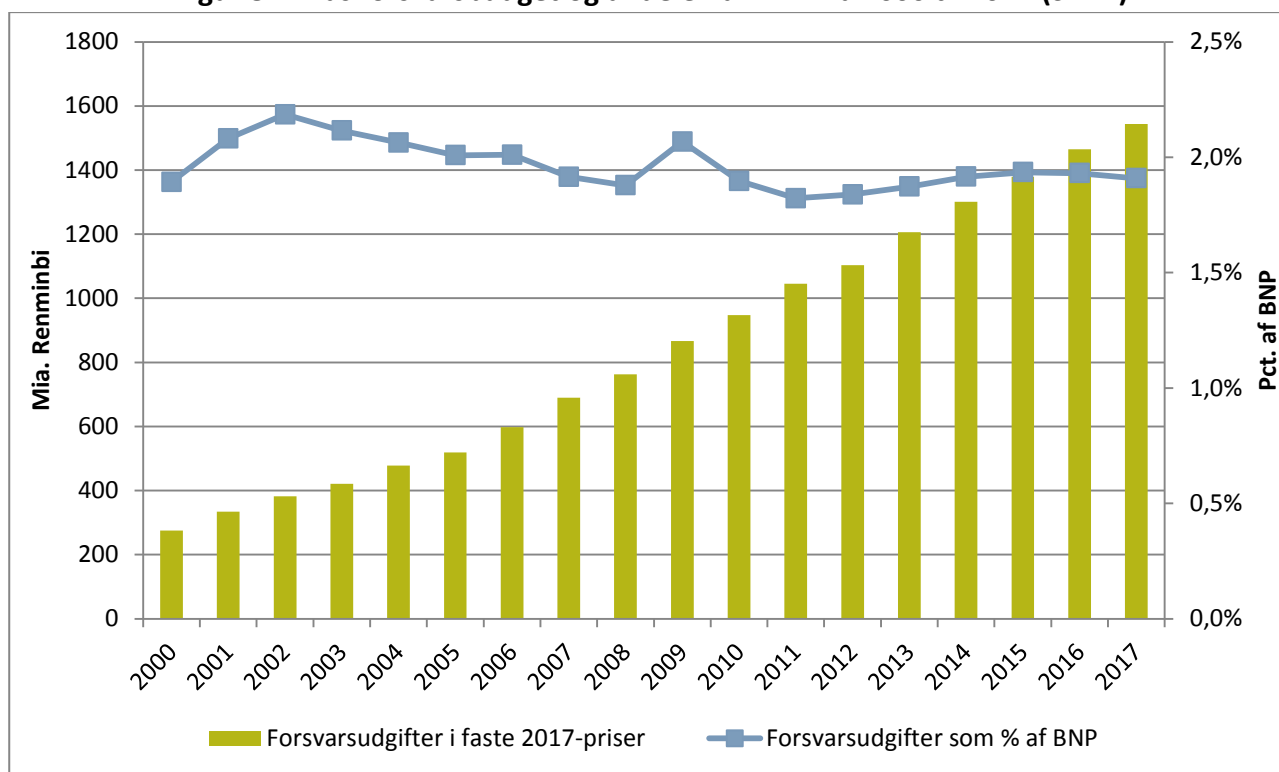


Kilder: Statslige kinesiske medier for forsvarsbudgettet og IMF for BNP.

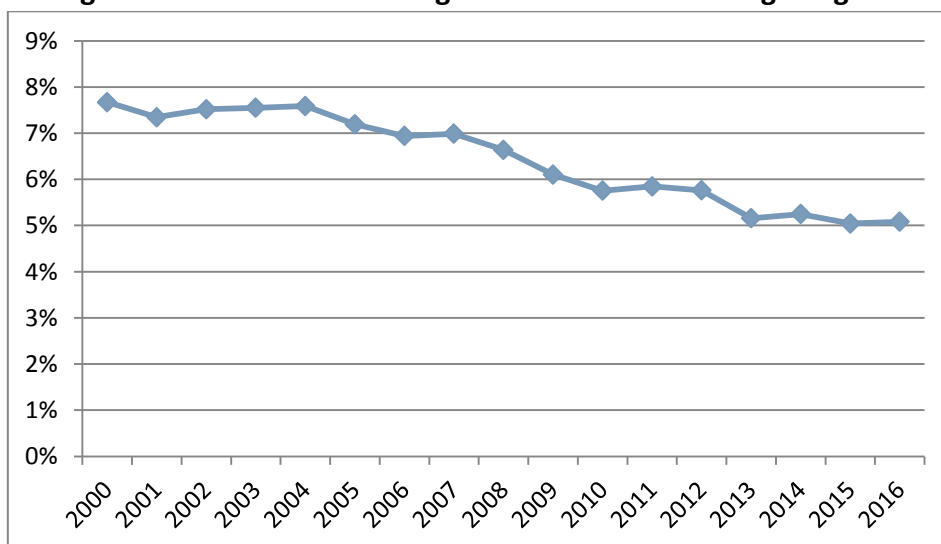
De kinesiske forsvarsudgifter er større end forsvarsbudgettet

Der er ikke i åbne kilder oplysninger om, hvorvidt Folkets Befrielseshær køber våben, andet materiel og forbrugsvarer, f.eks. brændstof, hos de statsejede leverandører til markedspriser. Samtidig indgår en del udgifter til forskning, udvikling og udenlandske våbenanskaffelser ikke i budgettet. Udgifter til pensioner og Folkets Væbnede Politi, der er en paramilitær styrke underlagt Folkets Befrielseshær, medregnes heller ikke. SIPRI vurderer derfor, at de kinesiske forsvarsudgifter er ca. halvanden gang større end det officielle budget (jf. figur 8).

Figur 8. Kinas forsvarsbudget og andelen af BNP fra 2000 til 2017 (SIPRI)



Figur 9. Kinesiske forsvarsudgifters andel af de statslige udgifter



Kilde: Kinas Nationale Statistikbureau for statslige udgifter 2014-2016, IMF for statslige udgifter 2000-2014 og officielle kinesiske medier for forsvarsudgifter.

Folkets Befrielsehær har gennemgået en omfattende modernisering

Den reelle vækst i forsvarsudgifter har samtidig med personelreduktioner på omtrent 20 % til godt 2 mio. mand fra 2002 til 2017 betydet, at Folkets Befrielsehær har gennemført en omfattende modernisering og en vis forøgelse af kapaciteter. Særligt er antallet af ballistiske missiler i raketstyrkerne vokset.

Personnellet i Folkets Befrielses hær er fordelt med omtrent 1,3 mio. mand i hæren, ca. 400.000 i luftvåbnet, ca. 250.000 i flåden og ca. 100.000 i Raketstyrkerne. De ovenfor nævnte personelreduktioner er stort set foregået i hæren.

Den omfattende modernisering betyder, at omtrent 55 % af hærens større materielgenstande som kampvogne, infanterikampkøretøjer, pansrede mandskabsvogne, artilleripjecer og helikoptere er tilført efter 2000. Omtrent 60 % af luftvåbnets kampfly og luftforsvarsmissiler er tilført efter 2000. Omtrent 70 % af flådens skibe, ubåde, fly og helikoptere er tilført siden 2000. Omtrent 90 % af Raketstyrkernes missiler er tilgået efter 2000.

Den lave moderniseringsgrad i hæren dækker over, at en stor del af den kinesiske hær tidligere var motoriseret infanteri og ikke havde pansrede mandskabsvogne eller infanterikampkøretøjer. Derfor er det meste af det gamle materiel fortsat i anvendelse. Sammen med en omstrukturering af hærens organisation er den kinesiske hær blevet mere mobil og deployerbar både indenfor og udenfor Kinas grænser, som f.eks. med bataljonskampgrupper i FN's fredsbevarende operationer.

I flåden har nyt materiel heller ikke kun erstattet gammelt. Med moderne sensor- og våbensystemer har enhederne fået en betragteligt større slagkraft. Primært har moderniseringen og udbygningen af flåden været rettet mod at kunne etablere lokalt søherredømme i Det Østkinesiske Hav og Det Sydkinesiske Hav. Det har også dannet grundlag for, at Kina har opnået en evne til at deployere flådestyrker globalt, som det bl.a. ses med tilstedeværelsen ved Afrikas Horn, som Kinas flåde har opretholdt siden 2009. Med de nuværende byggeprogrammer er det sandsynligt, at Kina på mellemlangt sigt vil kunne udsende større flådestyrker med hangarskibe og amfibieskibe globalt i op til et halvt år ad gangen.

Det kinesiske luftvåben var før moderniseringsprocessen allerede stort og havde forældet materiel. Det kinesiske luftvåben har med moderniseringen fået øget sine kapaciteter betragteligt. I forhold til moderniseringen og forøgelsen af Folkets Befrielseshærs samlede globale deployerbarhed er der dog mangel på strategiske lufttransportfly, lufttankningsfly og luftvarslingsfly (Airborne Early Warning).

Moderniseringen af Raketstyrkerne omfatter en meget massiv udbygning af især kortrækkende ballistiske missiler, men også antallet af mellemdistancemissiler og interkontinentale missiler er blevet forøget de seneste år.

Samlet set har moderniseringen flyttet Folkets Befrielseshær fra at kunne forsvare Kina til på mellemlangt sigt at kunne agere mere globalt.